Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2834

26. 08. 88

Sachgebiet 450

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten

A. Zielsetzung

Zur wirksameren Bekämpfung gewalttätiger Ausschreitungen bei Demonstrationen und anderer friedensstörender Gewalttaten sollen die einschlägigen versammlungsrechtlichen, strafrechtlichen und prozessualen Vorschriften verbessert und ergänzt werden. Durch die Einführung einer Kronzeugenregelung soll die Begehung künftiger terroristischer Straftaten verhindert und die Aufklärung bereits begangener Taten gefördert werden.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht im wesentlichen die folgenden Maßnahmen vor:

— Schaffung einer Strafvorschrift gegen die Propagierung von Gewalt

— Erhöhung der Strafrahmen für erpresserischen Menschenraub, Geiselnahme, Diebstahl von Waffen und Sprengstoff sowie für besonders schwere Fälle der Störung öffentlicher Betriebe

— Erweiterung der Vorschrift über den Haftgrund der Wiederholungsgefahr

— Einführung einer gesetzlichen Verpflichtung zur Zusammenarbeit von Veranstaltern und Behörden im Vorfeld von Versammlungen

— Strafbewehrung der Verbote der Vermummung und passiven Bewaffnung bei öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel

— Pönalisierung der Aufforderung zur Teilnahme an einer verbotenen oder aufgelösten Versammlung

— Einführung einer befristeten Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (131) — 430 00 — Str 115/88

Bonn, den 26. August 1988

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Der Bundesrat hat in seiner 591. Sitzung am 8. Juli 1988 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 130a wird eingefügt:

„§ 130b

Befürwortung von Straftaten

(1) Wer eine Schrift (§ 11 Abs. 3), die die Begehung einer in § 126 Abs. 1 genannten rechtswidrigen Tat befürwortet und nach ihrem Inhalt bestimmt ist, die Bereitschaft anderer zu fördern oder zu wecken, durch die Begehung einer solchen Tat den öffentlichen Frieden zu stören, verbreitet, öffentlich ausstellt, anschlägt, vorführt oder sonst zugänglich macht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Ebenso wird bestraft, wer

1. eine Schrift (§ 11 Abs. 3), die die Begehung einer in § 126 Abs. 1 genannten rechtswidrigen Tat befürwortet, verbreitet, öffentlich ausstellt, anschlägt, vorführt oder sonst zugänglich macht oder
2. öffentlich oder in einer Versammlung die Begehung einer in § 126 Abs. 1 genannten rechtswidrigen Tat befürwortet,

um die Bereitschaft anderer zu fördern oder zu wecken, durch die Begehung einer solchen Tat den öffentlichen Frieden zu stören.

(3) § 86 Abs. 3 gilt entsprechend."

2. § 239a StGB wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird das Wort „drei" durch das Wort „fünf" ersetzt.

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) In minder schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr."

c) Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden Absätze 3 und 4.

3. § 239b StGB wird wie folgt gefaßt:

„§ 239b

Geiselnahme

(1) Wer einen anderen entführt oder sich eines anderen bemächtigt, um ihn oder einen Dritten durch die Drohung mit dem Tode oder einer schweren Körperverletzung (§ 224) des Opfers oder mit dessen Freiheitsentziehung von über einer Woche Dauer zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung zu nötigen, oder wer die von ihm durch eine solche Handlung geschaffene Lage eines anderen zu einer solchen Nötigung ausnutzt, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft.

(2) § 239a Abs. 2 bis 4 gilt entsprechend."

4. § 243 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird in Nummer 6 der Punkt durch das Wort „oder" ersetzt; folgende Nummer wird angefügt:

„7. eine Handfeuerwaffe, zu deren Erwerb es nach dem Waffengesetz der Erlaubnis bedarf, ein Maschinengewehr, eine Maschinenpistole, ein voll- oder halbautomatisches Gewehr oder eine Sprengstoff enthaltende Kriegswaffe im Sinne des Kriegswaffenkontrollgesetzes oder Sprengstoff stiehlt."

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 bis 6 ist ein besonders schwerer Fall ausgeschlossen, wenn sich die Tat auf eine geringwertige Sache bezieht."

5. Dem § 316b wird folgender Absatz angefügt:

„(3) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter durch die Tat die Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern, insbesondere mit Wasser, Licht, Wärme oder Kraft, beeinträchtigt."

Artikel 2

Änderung der Strafprozeßordnung

Die Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

§ 112a Abs. 1 wird wie folgt geändert:

In Satz 1 Nr. 2 wird nach dem Wort „Straftat" die Verweisung „nach § 125a," eingefügt.

Artikel 3

Änderung des Versammlungsgesetzes und des Strafgesetzbuches

(1) Das Versammlungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. November 1978 (BGBl. I S. 1789), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 14 wird eingefügt:

„§ 14a

(1) Die zuständige Behörde erörtert, soweit dies sachdienlich und möglich ist, mit dem Veranstalter der Versammlung oder des Aufzuges oder mit demjenigen, der eine Vielzahl von Personen zur Teilnahme an einer solchen Veranstaltung aufgefordert hat, Einzelheiten der Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges, insbesondere geeignete Maßnahmen zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Die Behörde hat dabei, soweit nicht die Erfüllung ihrer Aufgaben dadurch beeinträchtigt wird, auch Auskunft über beabsichtigte Schutz- und Sicherheitsmaßnahmen zu geben.

(2) Die in Absatz 1 bezeichneten Personen haben im Interesse eines ordnungsgemäßen und friedlichen Verlaufs der Versammlung oder des Aufzuges der Behörde Auskunft insbesondere über Umfang und vorgesehenen Ablauf der Veranstaltung zu geben. Sie haben an einem von der Behörde festgesetzten Erörterungstermin teilzunehmen."

2. § 17a wird wie folgt gefaßt:

„§ 17a

(1) Es ist verboten, bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel, Aufzügen oder sonstigen öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Schutzwaffen oder Gegenstände, die als Schutzwaffen geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, Vollstreckungsmaßnahmen eines Trägers von Hoheitsbefugnissen abzuwehren, mit sich zu führen.

(2) Es ist auch verboten,

1. an derartigen Veranstaltungen in einer Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern, teilzunehmen oder den Weg zu derartigen Veranstaltungen in einer solchen Aufmachung zurückzulegen,
2. bei derartigen Veranstaltungen oder auf dem Weg dorthin Gegenstände mit sich zu führen, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht, wenn es sich um Veranstaltungen im Sinne des § 17 handelt. Die zuständige Behörde kann weitere Ausnahmen von den Verboten der Absätze 1 und 2 zulassen, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung nicht zu besorgen ist.

(4) Die zuständige Behörde kann zur Durchsetzung der Verbote der Absätze 1 und 2 Anordnungen treffen. Sie kann insbesondere Personen, die diesen Verboten zuwiderhandeln, von der Veranstaltung ausschließen."

3. Nach § 22 wird eingefügt:

„§ 23

Wer öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Abbildungen oder anderen Darstellungen zur Teilnahme an einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug auffordert, nachdem die Durchführung durch ein vollziehbares Verbot untersagt oder die Auflösung angeordnet worden ist, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft."

4. § 27 wird wie folgt geändert:

a) Die bisherige Vorschrift wird Absatz 1.

b) Folgender Absatz wird angefügt:

„(2) Wer

1. entgegen § 17a Abs. 1 bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel, Aufzügen oder sonstigen öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Schutzwaffen oder Gegenstände, die als Schutzwaffen geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, Vollstreckungsmaßnahmen eines Trägers von Hoheitsbefugnissen abzuwehren, mit sich führt,
2. entgegen § 17a Abs. 2 Nr. 1 an derartigen Veranstaltungen in einer Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern, teilnimmt oder den Weg zu derartigen Veranstaltungen in einer solchen Aufmachung zurücklegt oder
3. sich im Anschluß an oder sonst im Zusammenhang mit derartigen Veranstaltungen mit anderen zusammenrottet und dabei
   a) Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind, mit sich führt,
   b) Schutzwaffen oder sonstige in Nummer 1 bezeichnete Gegenstände mit sich führt oder
   c) in der in Nummer 2 bezeichneten Weise aufgemacht ist,

wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft."

5. § 29 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 werden die Nummern 1 a und 1 b durch folgende Nummer ersetzt:

      „1 a. entgegen § 17 a Abs. 2 Nr. 2 bei einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel, einem Aufzug oder einer sonstigen öffentlichen Veranstaltung unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Gegenstände, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern, mit sich führt,".

   b) In Absatz 1 wird in Nummer 7 am Ende das Wort „oder" gestrichen.

   c) In Absatz 1 wird in Nummer 8 der Punkt durch das Wort „oder" ersetzt; folgende Nummer wird angefügt:

      „9. als Veranstalter einer Versammlung oder eines Aufzuges oder als Person, die eine Vielzahl von Personen zur Teilnahme an einer solchen Veranstaltung aufgefordert hat, eine Auskunft nach § 14 a Abs. 2 Satz 1 über Umfang oder vorgesehenen Ablauf der Veranstaltung nicht erteilt oder an einem Erörterungstermin nach § 14 a Abs. 2 Satz 2 nicht teilnimmt."

   d) In Absatz 2 wird die Verweisung „Absatzes 1 Nr. 6 bis 8" durch die Verweisung „Absatzes 1 Nr. 6 bis 9" ersetzt.

6. In § 30 wird „, 1 b" gestrichen.

(2) Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

In § 125 werden die Absätze 2 bis 4 durch folgenden Absatz ersetzt:

„(2) Soweit die in Absatz 1 Nr. 1, 2 bezeichneten Handlungen in § 113 mit Strafe bedroht sind, gilt § 113 Abs. 3, 4 sinngemäß."

Artikel 4

Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten

§ 1

Offenbart der Täter oder Teilnehmer einer Straftat nach § 129 a des Strafgesetzbuches oder einer mit dieser Tat zusammenhängenden Straftat selbst oder durch Vermittlung eines Dritten gegenüber einer Strafverfolgungsbehörde sein Wissen über Tatsachen, deren Kenntnis geeignet ist,

1. die Begehung einer solchen Straftat zu verhindern,
2. die Aufklärung einer solchen Straftat, falls er daran beteiligt war, über seinen eigenen Tatbeitrag hinaus zu fördern oder
3. zur Ergreifung eines Täters oder Teilnehmers einer solchen Straftat zu führen,

so kann der Generalbundesanwalt mit Zustimmung des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes von der Verfolgung absehen, wenn die Bedeutung dessen, was der Täter oder Teilnehmer offenbart hat, insbesondere im Hinblick auf die Verhinderung künftiger Straftaten, dies im Verhältnis zu der eigenen Tat rechtfertigt.

§ 2

In den Fällen des § 1 kann das Gericht im Urteil von Strafe absehen oder die Strafe nach seinem Ermessen mildern; dabei kann es bis zum gesetzlichen Mindestmaß der angedrohten Strafe herabgehen oder statt auf Freiheitsstrafe auf Geldstrafe erkennen. Beabsichtigt das Gericht, das Verfahren nach § 153 b Abs. 2 der Strafprozeßordnung einzustellen, so ist die nach dieser Vorschrift erforderliche Zustimmung der Staatsanwaltschaft vom Generalbundesanwalt zu erteilen.

§ 3

Die §§ 1 und 2 sind auf Straftaten nach § 220 a des Strafgesetzbuches nicht anzuwenden. Bei Straftaten nach den §§ 211, 212 des Strafgesetzbuches ist ein Absehen von Verfolgung und Strafe nicht und eine Strafmilderung nach § 2 Satz 1 nur bis zu einer Mindeststrafe von drei Jahren zulässig; die Möglichkeit, von Verfolgung und Strafe wegen anderer, mit einer solchen Tat zusammenhängender Straftaten nach den §§ 1 und 2 abzusehen oder die Strafe nach § 2 zu mildern, bleibt unberührt. Satz 2 findet in den Fällen des Versuchs, der Anstiftung oder der Beihilfe keine Anwendung.

§ 4

Die §§ 1 bis 3 sind nur anzuwenden, wenn das Wissen über die Tatsachen bis zum 31. Dezember 1991 offenbart worden ist.

Artikel 5

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt *) am Tage nach der Verkündung in Kraft.

---

*) Alternativen
— am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats
— am ...

Begründung

A. Allgemeines

Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen eine zunehmende Bereitschaft radikaler Gruppierungen, zur Durchsetzung ihrer auf demokratischem Wege nicht erreichbaren Ziele Gewalt anzuwenden.

I.

Kennzeichnend für diese Entwicklung ist der zunehmende Mißbrauch des Demonstrationsrechts durch gewalttätige Ausschreitungen. Nach den Erfahrungen mit unfriedlich verlaufenen Demonstrationen haben sich wesentliche Veränderungen in der Art und Weise der Ausübung von Gewalttätigkeiten ergeben. Auffallend ist vor allem, daß sich Gewalttätigkeiten nicht mehr in erster Linie gegen bestimmte Objekte richten, sondern Gewalt in immer stärkerem Maße unmittelbar gegen Personen, insbesondere gegen Polizeibeamte, angewendet wird. Dabei ist ein zunehmend brutaleres Vorgehen, vielfach mit dem erkennbaren Ziel der Verletzung von Beamten, zu verzeichnen. Allein im Jahre 1986 sind bei gewalttätigen Demonstrationen mehr als 800 Polizeibeamte verletzt worden.

Zwischen dem Auftreten Vermummter einerseits und dem Ausbruch von Gewalttätigkeiten andererseits besteht ein deutlicher Zusammenhang. Das Auftreten Vermummter, z. B. der sog. Schwarzen Blöcke, indiziert Gewaltbereitschaft und erhöht die Risikobereitschaft bei der Begehung von Straftaten. Vermummte bilden in der Regel den Kern der Gewalttäter; sie bieten darüber hinaus einen Rückhalt für andere Gewalttäter, bestärken diese in ihrer Aggressionsbereitschaft und tragen durch ihr martialisches Erscheinungsbild zur Gewaltbereitschaft Dritter und damit zum Umschlagen friedlicher Veranstaltungen in unfriedliche bei. Entsprechende Zusammenhänge bestehen auch hinsichtlich der — mit der Vermummung häufig einhergehenden — sog. passiven Bewaffnung.

Die im Jahre 1985 eingeführten bußgeldbewehrten Verbote der Vermummung und der Schutzbewaffnung haben sich als nicht ausreichend erwiesen, um gewalttätigen Ausschreitungen und den damit verbundenen ernsthaften Störungen des Gemeinschaftsfriedens nachhaltig entgegenzuwirken und zugleich sicherzustellen, daß andere ungehindert von ihren Grundrechten auf freie Meinungsäußerung und friedliche Versammlung Gebrauch machen können. Nach den bisherigen Erfahrungen reichen die geltenden Vorschriften auch nicht aus, um bereits im Vorfeld von Demonstrationen wirkungsvoll dem möglichen Ausbruch von Gewalttätigkeiten vorbeugen zu können.

II.

Friedensstörende Gewaltaktionen sind jedoch nicht auf unfriedliche Demonstrationen beschränkt.

Dies gilt vor allem im Hinblick auf die zahlreichen Anschläge auf Strommasten sowie auf Verkehrsbetriebe und -einrichtungen. Nach den Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden wurden allein im Jahre 1986 und im ersten Halbjahr 1987 224 Anschläge auf energieführende Anlagen, insbesondere auf Strommasten, verübt. Derartige Sabotageakte sind in besonderem Maße sozialschädlich; als Folge kann die Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern in erheblichem Umfang beeinträchtigt werden.

Ein weiteres typisches Phänomen im Vor- und Umfeld der Begehung politisch motivierter Gewalttaten liegt in dem Umstand, daß für solche Aktivitäten benutzte Schußwaffen bzw. Sprengstoffe häufig durch Diebstähle beschafft werden. So wurden die Polizistenmorde an der Startbahn West am 2. November 1987 mit einer Schußwaffe begangen, die durch einen Diebstahl in die Hände der Täter gelangt war.

Die festgestellte Zunahme politisch motivierter Gewalttaten wird unter anderem dadurch begünstigt, daß in zahlreichen Druckerzeugnissen gewaltsame Aktionen zur Erreichung politischer Ziele gutgeheißen oder als vorbildhaft hingestellt werden. Durch diese Propagierung von Kriminalität wird ein psychisches Klima geschaffen, in dem schwere sozialschädliche Gewalttaten gedeihen können.

III.

Die von Angehörigen terroristischer Vereinigungen begangenen Verbrechen sind nach wie vor eine besondere Gefahr für die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland. Die Verhinderung solcher Straftaten sowie die Ermittlung und Ergreifung der Täter sind besonders schwierig. Herkömmlichen Aufklärungsmethoden ist häufig der für die Erhaltung des inneren Friedens gebotene schnelle, umfassende Erfolg versagt. Durchgreifende Maßnahmen zur Verhinderung solcher die Allgemeinheit außerordentlich schwerwiegend beeinträchtigender Straftaten, zur Aufklärung der Taten und zur Ergreifung der Täter sind unumgänglich; die Begehung solcher Taten muß bereits im Vorfeld der eigentlichen Tatausführung verhindert oder erschwert und daher zu diesem Zweck die Aufklärung bereits im Vorfeld erheblich verbessert werden. Gleiches gilt für die Aufklärung bereits begangener Taten. Im Untergrund agierende Mitglieder einer terroristischen Vereinigung, denen es über Jahre hinweg gelingt, sich der Verhaftung zu entziehen, stellen eine solche Gefahr für die Gesellschaft dar, daß kein vertretbarer Versuch ungenutzt bleiben darf, die Handlungsfähigkeit der Terroristen

einzuengen und zu einer Verbesserung der inneren Sicherheit beizutragen.

IV.

Der Entwurf sieht im einzelnen folgende gesetzgeberische Maßnahmen vor:

1. Änderungen des Strafgesetzbuchs:
   - Schaffung einer Strafvorschrift über die Befürwortung von Straftaten (§ 130b StGB)
   - Erhöhung der Mindeststrafe für erpresserischen Menschenraub (§ 239a StGB) und Geiselnahme (§ 239b StGB) von drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe

     sowie Erweiterung des Straftatbestandes der Geiselnahme
   - Schaffung einer neuen Strafzumessungsregel für den Diebstahl von Waffen und Sprengstoff in § 243 StGB
   - Schaffung eines besonders schweren Falles der Störung öffentlicher Betriebe (§ 316b StGB).
2. Änderung des § 112a Abs. 1 Nr. 2 StPO — Erweiterung des Haftgrundes der Wiederholungsgefahr.
3. Änderungen des Versammlungsgesetzes und des Strafgesetzbuchs:
   - Einführung eines bußgeldbewehrten Kooperationsgebots im Vorfeld von Versammlungen
   - Schaffung eines strafbewehrten Verbots der Vermummung und passiven Bewaffnung bei öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel, Erstreckung des Verbots auch auf den Weg zu derartigen Veranstaltungen; als Folgeänderung Aufhebung des § 125 Abs. 2 StGB
   - Pönalisierung von Zusammenrottungen aktiv oder passiv bewaffneter oder vermummter Personen am Rande von oder im Anschluß an öffentliche Veranstaltungen unter freiem Himmel
   - Schaffung eines bußgeldbewehrten Verbots des Mitführens von Vermummungsgegenständen bei öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel; Erstreckung des Verbots auf den Weg zu derartigen Veranstaltungen
   - Pönalisierung der Aufforderung zur Teilnahme an einer verbotenen oder aufgelösten Versammlung.
4. Einführung einer befristeten Kronzeugenregelung für terroristische Straftaten.

V.

Die Bundesregierung prüft zur Zeit unter Beteiligung der Länder, auf welche Weise bei der Strafverfolgung von Beschuldigten, die der Begehung von Gewalttaten verdächtig sind, eine Beschleunigung des Verfahrens erreicht werden kann. Der Bundesminister der Justiz hat den Landesjustizverwaltungen dazu konkrete Vorschläge unterbreitet. In den Prüfungsumfang sind Maßnahmen organisatorischer Art, Ergänzungen der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren sowie Änderungen der Strafprozeßordnung einbezogen. Sollten sich Gesetzesänderungen als notwendig erweisen, so wird die Bundesregierung gegebenenfalls noch im weiteren Gang dieses Gesetzgebungsverfahrens entsprechende Vorschläge machen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

I. **Zu Artikel 1** (Änderung des Strafgesetzbuches)

1. *Zu Artikel 1 Nr. 1* (§ 130b StGB)

Die Propagierung von Gewalt zur Erreichung politischer Ziele hat nach den Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden in den letzten Jahren ein bisher nicht gekanntes Ausmaß angenommen. Insbesondere politisch motivierte Straftäter versuchen durch Flugschriften und andere Drucksachen, die Notwendigkeit ihrer Aktivitäten zu begründen, den Staat einzuschüchtern und Anhänger für ihre Ziele zu gewinnen. In zahlreichen dieser Druckerzeugnisse wird von den Verfassern die Begehung von Gewalttaten begrüßt oder indirekt dazu aufgefordert; Anschläge auf Menschen oder Sachen werden als vorbildhaft hingestellt, der militante revolutionäre Kampf gegen staatliche oder gesellschaftliche Institutionen wird befürwortet. Die Gefährlichkeit und besondere Sozialschädlichkeit solcher Äußerungen steht außer Frage. Wenn gegenüber dafür empfänglichen Personen immer wieder propagiert wird, daß auf demokratischen Wegen nicht durchsetzbare Ziele auch den bewaffneten Kampf rechtfertigen, wird damit eine wesentliche Ursache für kriminelle Anschläge, für Sabotageakte und militante Auseinandersetzungen geschaffen.

Die vorgesehene neue Strafvorschrift eines § 130b StGB soll Lücken im Strafrechtsschutz vor derartigen gewaltbefürwortenden Äußerungen schließen. Das „Befürworten" von Straftaten erfaßt dasjenige fördernde Einwirken auf andere, das als Sonderform des Veranlassens fremder Straftaten unterhalb der Schwelle der Anstiftung (§ 26 StGB) und der Aufforderung (§ 111 StGB) liegt.

Der Entwurf unterscheidet, ähnlich wie der frühere — durch das 19. Strafrechtsänderungsgesetz vom 7. August 1981 (BGBl. I S. 808) aufgehobene — § 88a zwischen der Gewaltbefürwortung in Schriften (Absatz 1 und 2 Nr. 1) und mündlichen gewaltbefürwortenden Äußerungen (Absatz 2 Nr. 2), um den jeweiligen Besonderheiten von schriftlichen und von mündlichen Äußerungen Rechnung zu tragen.

In Absatz 1 werden das Verbreiten und das öffentliche Zugänglichmachen solcher Schriften, Ton- und Bildträger, Abbildungen und anderer Darstellungen (Verweisung auf die Gleichstellungsklausel des § 11 Abs. 3 StGB) erfaßt, die nach ihrem Inhalt dazu bestimmt sind, andere Personen zur Begehung bestimmter Straftaten zu motivieren. Im einzelnen:

Wie in § 130a StGB werden die in § 126 Abs. 1 bezeichneten Verbrechen und Vergehen als Bezugstaten in den Tatbestand einbezogen. Das Tatbestandsmerkmal „befürworten" bedeutet, daß eine Tat gutgeheißen bzw. als begrüßenswert gekennzeichnet, zumindest aber als etwas Notwendiges und Unvermeidbares hingestellt und bejaht wird. Die Wendung „nach ihrem Inhalt bestimmt ist" soll zum Ausdruck bringen, daß die Zielsetzung der Schrift sich eindeutig aus dem in ihr objektivierten Inhalt ergeben muß. Die Aufnahme der Wörter „nach ihrem Inhalt" bedeutet insoweit lediglich eine Klarstellung, die angezeigt ist, um den Unterschied zu Absatz 2 Nr. 1 zu verdeutlichen.

Ein ausdrücklicher Hinweis auf die „Eignung" der Schrift zur Gewaltförderung ist entbehrlich. Aus dem Inhalt der Schrift kann sich die Zweckbestimmung nur dann ergeben, wenn die Schrift auch entsprechend geeignet ist.

In Anlehnung an § 130a StGB ist die Wendung „oder zu wecken" aufgenommen, um auch solche Fälle zu erfassen, in denen beim anderen noch keine latente Gewaltherrschaft besteht. Als einschränkendes Tatbestandsmerkmal ist eine Friedensstörungsklausel („durch die Begehung einer solchen Tat den öffentlichen Frieden zu stören") vorgesehen. Durch diese Klausel wird der Tatbestand insoweit eingeschränkt, als die befürwortete Straftat aus dem Katalog des § 126 Abs. 1 StGB gerade als ein Mittel zur Störung des öffentlichen Friedens propagiert werden muß. Damit wird zugleich sichergestellt, daß die Befürwortung von Gewalttaten im Ausland, etwa als Widerstand gegen eine Diktatur, von der Strafvorschrift nicht erfaßt wird.

Bei der Beschreibung der Tathandlungen ist es sinnvoll, außer dem Verbreiten auch solche Handlungen zu erfassen, in denen eine Schrift nicht ihrer Substanz nach übergeben, sondern lediglich zugänglich gemacht wird.

Absatz 2 Nr. 1 soll Umgehungshandlungen pönalisieren, bei denen sich die Zweckbestimmung, nämlich die Bereitschaft anderer zu fördern oder zu wecken, solche Taten zu begehen, nicht — wie in Absatz 1 — bereits aus dem Inhalt der Schrift selbst ergibt. Es erscheint sinnvoll, auch solche Fallgruppen zu erfassen, bei denen der Täter eine an sich neutrale Schrift (z. B. klassische revolutionäre Schriften) — d. h. eine Schrift, in der die Förderungsabsicht sich nicht auf künftige Straftaten bezieht — beim Verbreiten umfunktioniert und sich erst aus dem Gesamtzusammenhang die Absicht ergibt, die Bereitschaft anderer zu fördern, eine rechtswidrige Tat zu begehen. Durch das Erfordernis einer besonderen Absicht, die ihrerseits durch die Friedensstörungsklausel eingegrenzt ist, soll sichergestellt werden, daß der Anwendungsbereich der Vorschrift auf die tatsächlich strafwürdigen Sachverhalte beschränkt bleibt.

Absatz 2 Nr. 2 erfaßt — in Anlehnung an § 130a StGB — die mündliche Befürwortung von in § 126 Abs. 1 StGB genannten rechtswidrigen Taten. Auch hier ist die besondere Absicht des Täters erforderlich. Dadurch sollen (möglicherweise unüberlegte) verbale Entgleisungen ausgeschlossen werden, weil mündliche Äußerungen im Unterschied zu schriftlichen Äußerungen häufig vorher nicht ausreichend bedacht werden. Gerade in der besonderen Situation von politischen Versammlungen kann es nicht selten zu Unmutsäußerungen oder Kraftausdrücken kommen, deren Verfolgung mit den Mitteln des Strafrechts nicht angemessen wäre.

Die in Absatz 3 vorgesehene Verweisung auf § 86 Abs. 3 StGB ist notwendig, um bestimmte, nicht zu mißbilligende Handlungen aus dem Kreis des Strafbaren auszugrenzen. Damit sollen die Meinungs- und Pressefreiheit sowie die Freiheit von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre gewährleistet bleiben.

2. *Zu Artikel 1 Nr. 2 und 3* (§§ 239a und 239b StGB)

Wie spektakuläre Entführungsfälle der letzten Jahre zeigen, sind die Verbrechen des erpresserischen Menschenraubs und der Geiselnahme nach wie vor typische Erscheinungsformen terroristischer Gewaltkriminalität.

Durch die im Entwurf vorgesehene Erhöhung der Mindeststrafe in beiden Vorschriften von drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe soll dem besonderen Unrechtsgehalt dieser schweren Formen von Gewaltkriminalität Rechnung getragen und die präventive Wirkung der Strafvorschriften verstärkt werden.

Als notwendige Folge wird eine spezielle Strafzumessungsregel für minder schwere Fälle vorgesehen, um in Fällen, deren Unrechtsgehalt vom Normalfall deutlich nach unten abweicht, schuldangemessenes Strafen zu ermöglichen.

Des weiteren soll die Strafvorschrift über die Geiselnahme auf solche Fälle erstreckt werden, in denen das Vorgehen des Täters ebenso strafwürdig erscheint wie in den bereits jetzt von § 239b StGB erfaßten Fällen.

Darauf zielt zum einen die Erweiterung des Tatbestandes auf Fälle, in denen auf den Entführten selbst (weiterer) Zwang ausgeübt werden soll, um ihn zu einem bestimmten Verhalten zu bewegen. Bei derartigen Fallgestaltungen (Beispiel: Geiselnahme eines Politikers, um ihm selbst ein bestimmtes Verhalten abzupressen) werden häufig die persönliche Freiheit und Unversehrtheit des Opfers in besonders hohem Maße gefährdet und der vom Täter ausgeübte Nötigungsdruck besonders stark sein. Durch die Vorschriften des geltenden Rechts (etwa §§ 105, 106, 239) wird der Unrechtsgehalt eines derartigen kriminellen Verhaltens nicht voll erfaßt; aus diesen Gründen wird auch in der strafrechtlichen Literatur die mit dem vorliegenden Entwurf vorgeschlagene Ergänzung des § 239b StGB gefordert (vgl. Backmann, JuS 77, S. 444ff.; Dreher/Tröndle, StGB, 43. Aufl., Rdnr. 4 zu § 239b).

Zum anderen sieht der Entwurf zu § 239b eine Erweiterung der Nötigungsmittel über das geltende Recht hinaus vor; neben der Drohung mit dem Tode oder einer schweren Körperverletzung des Opfers soll künftig auch die Drohung mit Freiheitsentziehung

von über einer Woche Dauer genügen. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, daß in bestimmten Fällen die Drohung mit weiterer Freiheitsentziehung den Drohmitteln der geltenden Tatbestandsfassung im Unrechtsgehalt vergleichbar erscheint.

Durch die Neufassung werden künftig auch Fälle erfaßt, in denen etwa ein Politiker oder Diplomat mit der ausdrücklichen Drohung als Geisel genommen wird, ihn so lange weiter seiner Freiheit zu berauben, bis bestimmte Bedingungen erfüllt sind (vgl. das Beispiel bei Dreher/Tröndle a. a. O., Rdnr. 3). Dies erscheint sachgerecht und kriminalpolitisch geboten.

Durch die gewählte Beschränkung auf die Drohung mit „Freiheitsentziehung von über einer Woche Dauer" wird berücksichtigt, daß nicht jede Drohung mit noch so geringfügiger Verlängerung der Freiheitsentziehung des Opfers für eine Tatbestandserfüllung genügen kann.

3. *Zu Artikel 1 Nr. 4* (§ 243 StGB)

Die ausdrückliche Aufnahme des Schußwaffen- und Sprengstoffdiebstahls in den Regelbeispielkatalog des § 243 Abs. 1 StGB für besonders schwere Fälle trägt dem Umstand Rechnung, daß — auch im Hinblick auf die von den entwendeten Gegenständen ausgehende Gefahr — bei derartigen Taten häufig ein überdurchschnittlicher Unrechts- und Schuldgehalt vorliegt; darüber hinaus sollen durch die Androhung der im Regelfall nach § 243 StGB verwirkten Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu zehn Jahren die genannten Gegenstände besser vor kriminellem Zugriff geschützt werden.

Im Hinblick auf den in § 243 StGB angedrohten Strafrahmen wird in dem neuen Regelbeispiel einschränkend nur auf solche Handfeuerwaffen abgestellt, zu deren Erwerb es nach dem Waffengesetz einer Erlaubnis bedarf. Ferner sind in den neuen Tatbestand auch sonstige Kriegswaffen im Sinne des Kriegswaffenkontrollgesetzes einbezogen. Hierzu zählen insbesondere Panzerfäuste und Handgranaten sowie andere Gegenstände, die Explosivstoff enthalten. Diese Gegenstände sind von gleicher, wenn nicht größerer Gefährlichkeit als Handfeuerwaffen und werden erfahrungsgemäß auch von terroristischen Straftätern benutzt.

In dem neugefaßten Absatz 2 ist Absatz 1 Nr. 7 ausgenommen, da Grund für die Strafverschärfung die von der Entwendung dieser besonderen Tatobjekte ausgehende erhöhte Gefahr, nicht aber der Wert der Waffen oder des Sprengstoffs ist.

4. *Zu Artikel 1 Nr. 5* (§ 316b StGB)

Kriminelle Anschläge auf die in § 316b StGB aufgeführten gemeinschaftswichtigen Einrichtungen und Anlagen haben in den letzten Jahren in ganz erheblichem Umfang zugenommen. Wegen der Häufigkeit derartiger Taten muß auch in erheblich größerem Umfang als in der Vergangenheit damit gerechnet werden, daß es als Folge solcher Sabotageakte zu ganz erheblichen Beeinträchtigungen der Bevölkerung kommen kann, die auf das reibungslose Funktionieren von Versorgungsbetrieben und Verkehrseinrichtungen dringend angewiesen ist.

Dabei gibt es Fallgestaltungen, in denen die Strafwürdigkeit unter Berücksichtigung des Unrechts- und Schuldgehalts so deutlich über dem Durchschnitt von anderen Sabotagehandlungen ohne besondere Auswirkungen liegt, daß die Anwendung eines gegenüber dem geltenden Recht höheren Strafrahmens geboten erscheint.

Um deutlich zu machen, daß die erhöhte Strafdrohung nur für Angriffe erheblicher Intensität und Gefährlichkeit gelten kann, ist als Regelbeispiel — unter Anknüpfung an bereits in der geltenden Fassung der Vorschrift enthaltene Tatbestandsmerkmale — der Fall aufgeführt, daß die Tat zu einer Beeinträchtigung der Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern führt. Zur näheren Erläuterung des Merkmals „lebenswichtige Güter" werden beispielhaft die Versorgungsgüter Wasser, Licht, Wärme oder Kraft aufgeführt.

Gemeint sind zum Beispiel Fälle, in denen durch Unterbrechen der Stromzufuhr die medizinische Versorgung von Patienten in Krankenhäusern gefährdet oder im Winter die Fernwärmeversorgung ganzer Stadtteile durch Ausschaltung des entsprechenden Kraftwerkes lahmgelegt wird.

Auch Fälle, in denen durch die Störung oder Verhinderung des Betriebes eine Vielzahl von Menschen längere Zeit in gravierender Weise betroffen ist, können zur Anwendung des höheren Strafrahmens des neuen § 316b Abs. 3 StGB führen; zu denken ist etwa an den durch die Tat bewirkten Ausfall der Stromversorgung einer ganzen Gemeinde oder eines Gemeindegebietes.

II. **Zu Artikel 2** (Änderung der Strafprozeßordnung — § 112a StPO)

§ 112a erlaubt unter engen Voraussetzungen die Anordnung von Haft als vorbeugende Maßnahme zum Schutz der Allgemeinheit vor weiteren erheblichen Straftaten besonders gefährlicher Täter.

In den Fällen des § 112a Abs. 1 Nr. 2 ist die Haft nur zulässig, wenn der Beschuldigte dringend verdächtig ist, wiederholt oder fortgesetzt eine der in Nummer 2 genannten, die Rechtsordnung schwerwiegend beeinträchtigenden Straftaten (z. B. nach den §§ 223a bis 226, 306 bis 308, 316a StGB) begangen zu haben, Wiederholungsgefahr besteht, die Haft zur Abwendung der drohenden Gefahr erforderlich ist und der Beschuldigte wegen der neuen Tat Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr zu erwarten hat. In der Regel setzt die Annahme einer Wiederholungsgefahr in diesen Fällen voraus, daß der Beschuldigte innerhalb der letzten fünf Jahre wegen einer Straftat gleicher Art rechtskräftig zu Freiheitsstrafe verurteilt worden ist.

Im Zusammenhang mit gewalttätigen Auseinandersetzungen anläßlich besonderer Ereignisse (Brokdorf, Wackersdorf, Startbahn West etc.) hat sich gezeigt,

daß gegen „reisende Gewalttäter" häufig Untersuchungshaft trotz dringenden Tatverdachts einer schwerwiegenden Straftat nach § 125 a StGB nicht angeordnet werden kann, weil Flucht- oder Verdunkelungsgefahr verneint werden muß. Dies gilt selbst für die Fälle, in denen aufgrund eigener Aussagen oder Ermittlungen bereits feststeht, daß die Gewalttäter neue Gewalttaten planen. Die Strafverfolgungsbehörden müssen in diesen Fällen weitgehend tatenlos abwarten, ob schließlich nach wiederholter Tatbegehung aufgrund der dann erhöhten Straferwartung Fluchtgefahr zu bejahen ist.

Die vorgesehene Aufnahme des besonders schweren Falles des Landfriedensbruchs (§ 125 a StGB) in den Katalog der Anlaßtaten des § 112 a Abs. 1 Nr. 2 soll diese Lücke schließen. Durch die Neufassung wird künftig auch gegen Wiederholungstäter, die eines besonders schweren Falles des Landfriedensbruchs dringend verdächtig sind, unter den einengenden Voraussetzungen des § 112 a Haft mit dem Zweck zulässig sein, die drohende Gefahr der Wiederholung abzuwenden.

III. Zu Artikel 3 Abs. 1 (Änderung des Versammlungsgesetzes)

1. *Zu Absatz 1 Nr. 1* (§ 14 a)

Mit § 14 a des Entwurfs soll in das Versammlungsgesetz eine Vorschrift eingefügt werden, die vornehmlich den Besonderheiten von Großveranstaltungen Rechnung trägt. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluß vom 14. Mai 1985 (sog. Brokdorf-Beschluß, BVerfGE 69, 315, 355) hervorgehoben, daß es nach allen Erfahrungen für den friedlichen Verlauf einer Demonstration u. a. auf eine rechtzeitige Kontaktaufnahme zwischen den zuständigen Behörden und den für die Veranstaltung Verantwortlichen sowie auf den Austausch von Informationen ankomme. Mit der Vorschrift soll eine Präzisierung von verfahrensrechtlichen Obliegenheiten vorgenommen werden, die das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich als Aufgabe des Gesetzgebers bezeichnet hat (a. a. O. S. 357).

Absatz 1 konkretisiert die der verantwortlichen staatlichen Stelle aufgegebene Pflicht zur Zusammenarbeit. Die zuständige Behörde hat sich zur Erörterung der vorgesehenen Versammlung oder des Aufzuges an den Veranstalter oder an denjenigen zu wenden, der eine Vielzahl von Personen zur Teilnahme an einer solchen Veranstaltung aufgefordert hat. Die Einbeziehung des zuletzt genannten Personenkreises trägt der Tatsache Rechnung, daß bei Großdemonstrationen vielfach nicht ein Veranstalter insbesondere für die Gewinnung der Teilnehmer verantwortlich ist, sondern mehrere Vereinigungen und Gruppen relativ selbständig zusammenwirken.

Die Einschränkung „soweit dies sachdienlich und möglich ist" scheidet zum einen die Fälle aus, in denen bei Versammlungen oder Aufzügen geringen Umfangs der vorgesehene Ablauf aus der Anmeldung bereits hinreichend deutlich wird und Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung nicht zu befürchten sind. Zum anderen werden die Fälle ausgenommen, in denen aus zeitlichen Gründen eine Erörterung nicht durchführbar ist. Mit Absatz 1 Satz 2 wird zum Ausdruck gebracht, daß die Erörterung des vorgesehenen Ablaufs der Veranstaltung auch dazu dienen soll, Vertrauen aufzubauen und damit einer Eskalation bis hin zu gewalttätigen Aktionen von vornherein entgegenzuwirken.

In Absatz 2 sind die entsprechenden Auskunfts- und Erörterungspflichten der Veranstalter und derjenigen, die eine Vielzahl von Personen zu einer Versammlung oder einem Aufzug aufgerufen haben, niedergelegt. Sie haben nach Satz 2 auf jeden Fall an einem von der Behörde festgesetzten Erörterungstermin teilzunehmen. Ihre Auskunftspflicht bezieht sich auf den Umfang und den vorgesehenen Ablauf der Veranstaltung. Hierüber werden besonders bei dem Personenkreis, der nur als Mitveranstalter oder zur Teilnahme Aufrufender auftritt, nicht immer präzise Kenntnisse vorhanden sein. Für die zuständigen Behörden besteht aber auch aufgrund lückenhafter Angaben mehrerer Personen die Möglichkeit, näheren Aufschluß über die beabsichtigte Veranstaltung zu gewinnen.

2. *Zu Absatz 1 Nr. 2* (§ 17 a)

In § 17 a Abs. 1 des Entwurfs wird das bestehende Verbot des Tragens von Schutzwaffen oder gleichgestellten Gegenständen auf sonstige öffentliche Veranstaltungen unter freiem Himmel erweitert. Damit soll den Gefahren entgegengetreten werden, die auch bei nicht als Versammlungen oder Aufzüge zu qualifizierenden Veranstaltungen aus dem Tragen von Schutzbewaffnung oder gleichgestellten Gegenständen entstehen. Die Notwendigkeit für diese Erstreckung hat sich insbesondere aus den Erfahrungen bei großen Sport- oder Unterhaltungsveranstaltungen ergeben. Ferner wird das Verbot auch auf den Weg zu der Veranstaltung erstreckt, um den Behörden ein Einschreiten schon im Vorfeld der Veranstaltung zu erleichtern und damit die Gefahr, daß es zu Gewalttätigkeiten kommt, von vornherein zu mindern.

In Absatz 2 Nr. 1 wird das bestehende Verbot der Vermummung in der gleichen Weise erweitert wie in Absatz 1 das Verbot des Tragens von Schutzwaffen und gleichgestellten Gegenständen. Die Erweiterung beruht auf den gleichen Gründen. Darüber hinaus wird in Nummer 2 auch verboten, bei den genannten Veranstaltungen oder auf dem Weg dorthin Gegenstände mit sich zu führen, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern. Mit dem Abstellen auf die bestehenden Umstände wird die notwendige Eingrenzung geschaffen. Kleidungsstücke, die im täglichen Leben gebraucht werden (z. B. Schals, Rollkragenpullover, „normale" Pudelmützen), fallen daher nur unter das Verbot, wenn die zweckwidrige Verwendungsabsicht unter Berücksichtigung der Gesamtumstände klar zutage tritt. So werden beispielsweise die Umstände auf Vermummungsabsicht hindeuten, wenn im Autobus anreisende Demonstranten mit Schutzmasken ausgestattet sind, wie sie üblicherweise im Winter nur unter Motorradhelmen getragen werden.

Die Absätze 3 und 4 entsprechen — abgesehen von einer geringfügigen sprachlichen Anpassung — dem geltenden Recht.

3. *Zu Absatz 1 Nr. 3* (§ 23)

Mit § 23 des Entwurfs sollen diejenigen Personen mit Strafe bedroht werden, die zur Teilnahme an einer Versammlung oder einem Aufzug auffordern, nachdem ein vollziehbares Verbot ausgesprochen oder die Auflösung angeordnet worden ist. Die Vorschrift entspricht weitgehend dem bis zum Inkrafttreten des Dritten Gesetzes zur Reform des Strafrechts vom 20. Mai 1970 (BGBl. I S. 505) geltenden § 23 des Versammlungsgesetzes. Gegenwärtig ist ein Einschreiten nur gemäß § 116 des Ordnungswidrigkeitengesetzes möglich. Diese Vorschrift hat sich jedoch nicht als effektiv erwiesen. Die Erfahrung hat gezeigt, daß Verbote oder Auflösungsverfügungen, die wegen unmittelbarer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausgesprochen worden waren, nicht befolgt wurden, weil einzelne Personen ungeachtet der getroffenen Verfügungen weiterhin zur Teilnahme an der betreffenden Veranstaltung aufriefen. Gerade in Fällen dieser Art ist die Gefahr gewalttätiger Ausschreitungen besonders groß. Den zuständigen Behörden muß ein wirksames Mittel in die Hand gegeben werden, um Verbote und Auflösungsverfügungen durchzusetzen.

4. *Zu Absatz 1 Nr. 4* (§ 27)

Dem § 27 soll ein neuer Absatz 2 angefügt werden, der drei neue Straftatbestände enthält.

Durch die Nummern 1 und 2 sollen die Verbote des § 17a Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 1 mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bewehrt werden. Wie die Erfahrung seit der Neuregelung im Jahre 1985 zeigt, hat die bloße Bußgeldbewehrung sich nicht als hinreichend wirksam erwiesen. Die angedrohte Geldbuße entfaltet keine ausreichend abschreckende Wirkung; der betroffene Personenkreis läßt sich hiervon erfahrungsgemäß nicht beeindrucken.

Nach Erkenntnissen erfahrener Polizeipraktiker und Staatsanwälte hat sich darüber hinaus das Erscheinungsbild unfriedlicher Versammlungen in den letzten Jahren wesentlich verändert. Sowohl die Häufigkeit als auch die Intensität der Rechtsgutsverletzungen bei gewalttätigen Versammlungen haben ein bisher nicht gekanntes Ausmaß erreicht: Die Gewalttätigkeiten haben zahlenmäßig zugenommen und sind brutaler geworden. Die Täter gehen zunehmend organisiert vor und richten ihre Taten gezielt auf Verletzungen von Polizeibeamten aus. Es steht zu befürchten, daß in Zukunft zunehmend Leib und Leben auch von unbeteiligten Bürgern gefährdet werden.

Gleichzeitig hat sich die Zahl vermummter Versammlungsteilnehmer deutlich vergrößert; zahlreiche Demonstrationen haben dabei gezeigt, daß beim Auftreten von vermummten oder passiv bewaffneten Personen ein unfriedlicher Verlauf zu erwarten ist. Man kann nach den polizeilichen Erfahrungsberichten davon ausgehen, daß heute Vermummung in aller Regel eine Vorstufe zum Gewaltausbruch darstellt.

Angesichts dieser Entwicklung kann der Unrechtsgehalt von Vermummung und passiver Bewaffnung in bezug auf ihre spezifische gewaltfördernde Wirkung nicht mehr als bloßes Ordnungsunrecht bewertet werden. Die Nähe dieser Verhaltensweisen zu den beim Umschlagen friedlicher in unfriedliche Versammlungen drohenden Rechtsgutsverletzungen rechtfertigt, sie als sozialschädliches Unrecht mit Kriminalstrafe zu belegen.

Die Strafandrohung ist ferner geeignet, Wiederholungstäter abzuschrecken. Darüber hinaus wird der Polizei ein effektives Einschreiten erleichtert, insbesondere durch die Möglichkeit der vorläufigen Festnahme (§ 127 StPO).

Durch die in Nummer 3 vorgesehene Vorschrift soll das vor allem im Zusammenhang mit Großveranstaltungen beobachtete besonders gefährliche Verhalten von Kleingruppen unter Strafe gestellt werden. Nach den Erkenntnissen der zuständigen Behörden neigen Personen, die sich am Rande von oder im Anschluß an derartige Veranstaltungen in entsprechender Ausrüstung in kleinen Gruppen zusammenfinden, in hohem Maße zur Begehung von Straftaten. Gerade von solchen Gruppen sind häufig schwerwiegende Zerstörungen im Umfeld von Demonstrationen begangen worden.

Die Beschränkung auf die strafwürdigen Fälle wird durch den Begriff „Zusammenrottung" erreicht; um eine Zusammenrottung handelt es sich, wenn mehrere Personen mit erkennbar friedensstörendem Willen zu einem gemeinschaftlichen Handeln räumlich zusammentreten (vgl. BGH NJW 1954, 1694). Mit der Strafvorschrift soll den Polizeibehörden die Möglichkeit gegeben werden, gegen einen Täterkreis vorzugehen, der von der Bevölkerung immer mehr als eine unmittelbare Bedrohung empfunden wird. Erfaßt werden nur solche Personen, die in besonderer Weise ausgerüstet sind, nämlich mit Waffen oder waffenähnlichen Gegenständen, Schutzwaffen oder den Schutzwaffen gleichgestellten Gegenständen, oder aber eine Aufmachung tragen, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern. Nicht erfaßt werden also Gruppen, die beispielsweise durch lautes Skandieren von Parolen einen möglicherweise bedrohlichen Eindruck erwecken, aber nicht in der oben unter Nummer 2 beschriebenen Ausrüstung oder Aufmachung erscheinen.

5. *Zu Absatz 1 Nr. 5* (§ 29)

Die Streichung von Absatz 1 Nr. 1a und 1b ist eine Folge der durch § 27 Abs. 2 Nr. 1 und 2 vorgesehenen Strafbewehrung der Verbote des § 17a Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 1. Mit § 29 Abs. 1 Nr. 1a — neu — soll das Verbot des § 17a Abs. 2 Nr. 2 bußgeldbewehrt werden. Durch die neue Nummer 9 soll auch der Verstoß gegen das Gebot zur Zusammenarbeit in § 14a Abs. 2 mit Geldbuße bedroht werden.

6. *Zu Absatz 1 Nr. 6* (§ 30)

Die Streichung der Verweisung „1b" ist eine Folge der Aufhebung von § 29 Abs. 1 Nr. 1b.

Zu Artikel 3 Abs. 2 (Änderung des Strafgesetzbuches)

Im Hinblick auf die in Artikel 3 Abs. 1 Nr. 4 vorgesehene generelle Strafbewehrung des Verbots von passiver Bewaffnung und Vermummung ist die Strafvorschrift des § 125 Abs. 2 StGB aufzuheben. Die Pönalisierung von Vermummung und passiver Bewaffnung stellt gegenüber § 125 Abs. 2 StGB geringere Anforderungen; die vorgesehenen neuen Vorschriften besitzen einen weiteren Anwendungsbereich, der die bisher durch § 125 Abs. 2 StGB erfaßten Verhaltensweisen nahezu vollständig abdeckt. Der neue Absatz 2 entspricht der vor dem Änderungsgesetz 1985 geltenden Fassung.

IV. **Zu Artikel 4** (Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten)

Gemäß § 129a Abs. 5 i. V. m. § 129 Abs. 6 des Strafgesetzbuches kann bei Mitgliedern terroristischer Vereinigungen die Strafe gemildert oder von einer Bestrafung abgesehen werden, wenn der Täter sich bemüht, das Fortbestehen der Vereinigung oder die Begehung einer ihren Zielen entsprechenden Straftat zu verhindern oder freiwillig sein Wissen so rechtzeitig einer Dienststelle offenbart, daß Straftaten, deren Planung er kennt, noch verhindert werden können. Hierbei handelt es sich um Vergünstigungen für die sogenannte tätige Reue, d. h. für ein Handeln, das auf die Verhinderung künftiger Straftaten oder die Auflösung der terroristischen Vereinigung gerichtet ist.

Diese Regelungen sind jedoch in der gegenwärtigen Situation unzureichend. Dies gilt insbesondere für die Möglichkeiten, Vergünstigungen für die Hilfe bei der Verhinderung terroristischer oder damit zusammenhängender Straftaten zu gewähren. Denn sie erlauben selbst dann, wenn der „Kronzeuge" solche Straftaten verhindert, kein Absehen von Strafe und keine Strafmilderung für die vom „Kronzeugen" im Zusammenhang mit einer Tat nach § 129a StGB begangenen terroristischen Begleitdelikte (z. B. Urkundenfälschung, Kfz-Diebstahl, Bankraub). Außerdem erlauben sie nicht die Gewährung von Vergünstigungen für die Hilfe eines „Kronzeugen" bei der Aufklärung bereits begangener Straftaten.

Dies soll durch die vorgeschlagene Regelung geändert werden. Die Kronzeugenregelung zielt darauf ab, in der terroristischen Ideologie noch nicht oder nicht mehr unverrückbar verfestigte Angehörige terroristischer Vereinigungen durch Gewährung weitgehenden Strafnachlasses als Gegenleistung für aufklärungsgeeignete Informationen aus der Vereinigung „herauszubrechen" und ihnen gleichzeitig die Rückkehr in die Gesellschaft zu erleichtern. Die Kronzeugenregelung ist des weiteren geeignet, die Mitglieder einer terroristischen Vereinigung zu verunsichern, indem sie das gegenseitige Vertrauen der einzelnen, gefördert durch die Unbedingtheit der Strafandrohung für alle und die gemeinsame Furcht vor Ergreifung und Bestrafung, mindert und so den organisatorischen Zusammenhalt schwächt.

Die Kronzeugenregelung zielt in erster Linie auf eine Verhinderung künftiger terroristischer Straftaten und dient damit der Abwendung schwerer Gefahren für höchste Rechtsgüter. Sie ist, soweit dies unter Berücksichtigung ihrer Zielrichtung möglich ist, in Anlehnung an die bereits im geltenden Recht vorhandenen „Kronzeugenregelungen" (insbesondere § 129a Abs. 5 i. V. m. § 129 Abs. 6 StGB, § 153e StPO, § 31 BtMG) gestaltet.

Daß die grundlegende Bedeutung, die das Legalitätsprinzip für die Strafrechtspflege hat, nicht angetastet werden soll, wird an mehreren Besonderheiten der Regelung deutlich: Die Regelung schließt die Möglichkeit eines Absehens von Verfolgung und Strafe bei Straftaten nach den §§ 211, 212 StGB aus und erlaubt insoweit nur eine begrenzte Strafmilderung. Sie wird außerdem weder ins Strafgesetzbuch noch in die Strafprozeßordnung eingestellt und ändert auch keine Vorschriften dieser Gesetze, sondern ist eine eigenständige „Offerte" an die entsprechenden Täterkreise. Sie geht grundsätzlich den Regelungen in den §§ 129a Abs. 5, 129 Abs. 6 StGB als „lex specialis" vor; die Regelungen des StGB bleiben jedoch anwendbar, soweit die Voraussetzungen dieses Gesetzes nicht erfüllt sind oder soweit ggf. die Anwendung der Regelungen des StGB für den Offenbarenden im Einzelfall günstiger sein sollte (s. auch 4.). Schließlich ist die Kronzeugenregelung zeitlich begrenzt, wodurch ihr Ausnahmecharakter besonders betont wird.

Im einzelnen:

1. § 1 des Entwurfs regelt die Möglichkeit des Absehens von der Verfolgung während des Ermittlungsverfahrens. Voraussetzung ist, daß der Täter oder Teilnehmer einer Straftat nach § 129a StGB oder eines mit einer solchen Tat zusammenhängenden terroristischen „Begleitdeliktes" für die Verhinderung eines solchen Deliktes oder die Strafverfolgung bedeutsame Tatsachen offenbart: Deren Kenntnis muß geeignet sein, also den Strafverfolgungsbehörden ermöglichen, die Begehung einer Straftat nach § 129a StGB oder einer Zusammenhangstat zu verhindern, oder geeignet sein, zur Aufklärung einer dieser Straftaten beizutragen („fördern"), oder zur Ergreifung eines Täters (Mittäters) oder sonstigen Teilnehmers einer dieser Taten zu führen. Falls der „Kronzeuge" an der Straftat, zu deren Aufklärung er behilflich sein will, beteiligt war („interner" Kronzeuge), muß die Offenbarung seines Wissens geeignet sein, die Aufklärung der Tat über seinen eigenen Tatbeitrag hinausgehend zu fördern. Die Offenbarung kann über einen Dritten oder mit dessen sonstiger Hilfe gegenüber der Strafverfolgungsbehörde erfolgen. Die Regelung gibt die Möglichkeit, bei sämtlichen Tätern oder Teilnehmern der genannten Straftaten, also auch Rädelsführern, Hintermännern, Gehilfen und Anstiftern, von der Verfolgung abzusehen. Damit der Anreiz zur Mitwirkung bei der Tat-

aufklärung wirksam ist, mußte die Möglichkeit des Absehens von Strafe auch auf die mit dem Delikt nach § 129a StGB zusammenhängenden Straftaten erstreckt werden; das sind z. B. solche — tateinheitlich oder tatmehrheitlich verwirklichten — Taten, auf deren Begehung die terroristische Vereinigung gerichtet ist (§ 129a Abs. 1 StGB) sowie typische „Begleitdelikte", die von Mitgliedern der Vereinigung oder sie in irgendeiner Weise unterstützenden Personen im Zusammenhang mit der Straftat nach § 129a StGB begangen werden (z. B. Beschaffungstaten, etwa Waffen- und Kfz-Diebstähle, Urkundenfälschungen; oder z. B. unerlaubtes Führen von Waffen).

Das Absehen kann auf alle von dem Offenbarenden begangenen Straftaten erstreckt werden, aber auch nur auf einzelne Taten.

Die Entscheidung gemäß § 1 ist in das Ermessen des Generalbundesanwaltes gestellt. Sie bedarf der Zustimmung des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes.

Schließlich regelt § 1 Leitlinien für die Ermessensentscheidung. Die Ausübung des Ermessens („kann") wird sich sowohl bei der grundsätzlichen Frage, ob von der Vorschrift Gebrauch gemacht werden soll, als auch bei der Frage, hinsichtlich welcher der vom Offenbarenden begangenen Straftaten dies erfolgen soll, wesentlich daran orientieren, in welchem Verhältnis die Bedeutung des offenbarten Wissens zu der Tat oder den Taten des Kronzeugen steht. In diesem Zusammenhang wird entsprechend der Zielrichtung der Vorschrift besondere Bedeutung der Frage zukommen, ob das offenbarte Wissen geeignet ist, künftige Straftaten (insbesondere gegen höchste Rechtsgüter wie z. B. Leben, Gesundheit, Freiheit) zu verhindern. Außerdem werden bei der Ermessensentscheidung die Art und Bedeutung der durch die Strafvorschriften im übrigen geschützten Rechtsgüter sowie Umfang und Eignung der geleisteten Aufklärungshilfe gegeneinander abzuwägen sein. Je schwerer die Tat desjenigen ist, der den Ermittlungsbehörden wesentliche Hilfe bei der Aufklärung anbietet, desto höhere Anforderungen müssen an den Aufklärungsbeitrag gestellt werden, wenn der Täter in den Genuß von Straffreiheit gelangen will.

Stellt sich nach einer Entscheidung des Generalbundesanwaltes, von der Verfolgung abzusehen, heraus, daß die Voraussetzungen nach § 1 nicht erfüllt sind, zum Beispiel, weil der Generalbundesanwalt getäuscht worden ist, so ist dieser nicht gehindert, die Ermittlungen wieder aufzunehmen.

2. § 2 des Entwurfs gibt für den Fall, daß die Staatsanwaltschaft Anklage erhoben hat, dem Gericht die Möglichkeit, im Urteil von Strafe abzusehen oder diese erheblich zu mildern. Die vorgesehene Milderungsmöglichkeit entspricht § 49 Abs. 2 StGB.

   Für die Ermessensausübung des Gerichts gelten die oben unter IV. 1. genannten Grundsätze entsprechend. Aus § 2 Satz 2 ergibt sich des weiteren, daß das Gericht das Verfahren nach Anklageerhebung bis zum Beginn der Hauptverhandlung gemäß § 153b Abs. 2 StPO einstellen kann, soweit es der Auffassung ist, daß von einer Bestrafung abgesehen werden soll. Dadurch, daß die gemäß § 153b Abs. 2 StPO erforderliche staatsanwaltschaftliche Zustimmung vom Generalbundesanwalt zu erteilen ist, soll eine einheitliche Handhabung der Regelung sichergestellt werden.

3. § 3 Satz 1 stellt klar, daß die Kronzeugenregelung nicht in Fällen des Völkermordes Anwendung findet. Durch Satz 2 wird geregelt, daß dem Täter eines Mordes oder eines Totschlags bezüglich dieser Taten nach § 2 allenfalls eine begrenzte Strafmilderung bis zur Untergrenze von drei Jahren zuerkannt werden kann, wenn die Bedeutung seines Aufklärungsbeitrages (vgl. § 1) eine Strafmilderung rechtfertigt. Die Möglichkeit, von der Verfolgung und Bestrafung wegen sog. Zusammenhangstaten (s. o. IV. 1.) abzusehen oder insoweit Strafmilderung zu gewähren, bleibt unberührt. Gleichfalls bleibt — um den Offertencharakter der Norm nicht zu stark zu beschränken — die Möglichkeit unberührt, in den Fällen eines Versuchs, der Anstiftung oder der Beihilfe zu Mord oder Totschlag von Verfolgung oder Strafe abzusehen. Dies wird jedoch im Hinblick auf die in § 1 genannten Abwägungskriterien nur dann in Betracht zu ziehen sein, wenn dem offenbarten Wissen außerordentliche Bedeutung zukommt.

4. Die in § 129a Abs. 4 und 5 (i. V. m. § 129 Abs. 6) StGB eingeräumten Möglichkeiten, von Strafe abzusehen oder diese zu mildern, bleiben unberührt (s. o.).

5. Die Kronzeugenregelung gilt nicht (mehr) für Täter, die ihr Wissen erst nach dem 31. Dezember 1991 offenbaren.

V. **Zu Artikel 5** (Berlin-Klausel)

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

VI. **Zu Artikel 6** (Inkrafttreten)

Das Gesetz soll am ... in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 130b StGB)

Artikel 1 Nr. 1 ist zu streichen.

Begründung

Ein Bedürfnis für die Wiedereinführung einer Strafvorschrift gegen die Befürwortung von Straftaten ist weder in ausreichendem Maße dargetan noch sonst ersichtlich. Es ist daher damit zu rechnen, daß eine derartige Bestimmung zur gleichen Bedeutungslosigkeit verurteilt wäre, wie sie nach dem Ergebnis einer im Jahre 1987 bei den Landesjustizverwaltungen durchgeführten Umfrage der durch das Gesetz zur Bekämpfung des Terrorismus vom 19. Dezember 1986 eingeführte § 130a StGB bereits erfahren hat.

Abgesehen von der Bedürfnisfrage begegnet die vorgeschlagene Bestimmung weiteren durchgreifenden Bedenken. So zeichnet sie sich nicht nur durch die gleiche Unbestimmtheit wie der im Jahre 1976 durch das 14. Strafrechtsänderungsgesetz eingeführte und im Jahre 1981 durch das 19. Strafrechtsänderungsgesetz wieder aufgehobene § 88a StGB aus, sondern birgt durch den Verzicht auf das Tatbestandsmerkmal der „Eignung" der inkriminierten Schrift auch die Gefahr einer Strafverfolgungspraxis in sich, die über den beabsichtigten Anwendungsbereich der Bestimmung hinausgeht.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Die Bundesregierung hält aus den schon im Regierungsentwurf vom 27. Mai 1988 aufgeführten Gründen an ihrem Vorschlag fest, einen § 130b (Befürwortung von Straftaten) in das Strafgesetzbuch aufzunehmen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333